

Editorial

Organizaciones privadas, dividendos públicos:

La Institucionalidad Cafetera como Modelo de Equidad y Estabilidad para el Sector Rural Colombiano

Gabriel Silva¹

INTRODUCCIÓN

Es extensa la literatura que documenta cómo el sector cafetero se constituyó en un motor de crecimiento y desarrollo económico, social, político e institucional y determinó por muchos años el comportamiento de las principales variables económicas de Colombia. Muchos historiadores le atribuyen al café el papel de integrador regional a través del impulso propiciado desde sus inicios para lograr el desarrollo de la infraestructura y el sistema financiero, cimentando de esta forma las bases para el despegue de la economía colombiana a principios del siglo XX. El café ha sido desde el siglo pasado no sólo el principal producto agrícola de exportación, sino uno de los principales generadores de divisas para el país: en 1925 representaba cerca del 75% de las exportacio-

nes totales, en la década de los años ochenta esa participación aún era superior al 40% y en la actualidad se ubica en cerca de 7%, como resultado del normal proceso de diversificación de una economía desarrollo.

Más importante aún es el papel que ha jugado en términos de distribución del ingreso, al haber canalizado todo su crecimiento y desarrollo hacia el sector rural colombiano y haber compensado en buena medida el sesgo urbano que aún caracteriza los procesos y políticas de desarrollo en los países con bajo nivel de ingreso. Hoy, y a pesar de la reducción de su participación dentro del valor total de las exportaciones, es imposible desconocer el impacto de la actividad cafetera y su "modelo de desarrollo" –pasado y presente– como el de mayores dimensiones en una economía rural que se caracteriza por el vacío institucional.

1- Gerente General de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, con la colaboración de Guadalupe Bedoya y Andrés Valencia.

En 2002, el café respondió por el 20% de las hectáreas cosechadas (Cuadro 1) y el 34% al considerar sólo los cultivos permanentes; cerca del 22% del PIB agrícola –más del 40% en 4 departamentos–; el 10.3% del PIB agropecuario; cerca del 37% del empleo agrícola nacional; extendiéndose a lo largo de 590 municipios, a través de 560,000 familias asociadas al cultivo.

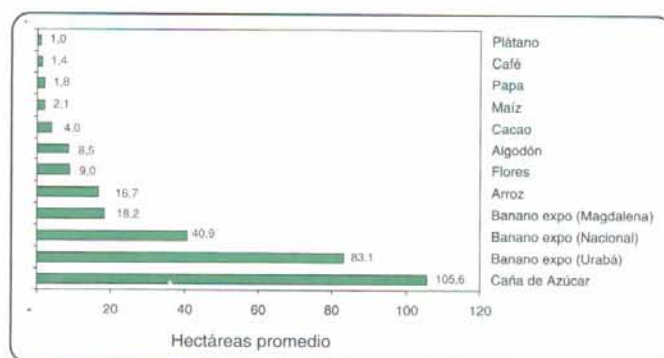
Cuadro 1. Participación dentro del área cultivada y el PIB Agrícola para los principales cultivos

Cultivo	% del total hectáreas cosechadas 2002	% valoración producción agropecuaria
Transitorios	41%	16,6%
Maíz total	14%	1,5%
Arroz total	12%	5,5%
Papa	4%	3,6%
Hortalizas	3%	4,0%
Frijol	3%	0,8%
Permanentes	59%	26,9%
Café	20%	10,3%
Plátano	10%	5,7%
Caña panela	6%	1,9%
Yuca	4%	2,2%
Frutales	4%	2,2%
Caña azúcar	4%	2,5%
Palma africana	4%	1,9%
Cacao	3%	0,5%
Banano exportación	1%	2,9%
Total	100%	56,5%

Fuente: Anuario Estadístico del Sector Agropecuario, 2002, Minagricultura.

Un elemento histórico característico de la economía cafetera es el proceso de democratización de la propiedad. Como se puede observar en el Gráfico 1, las diferencias en el tamaño promedio de los cultivos en Colombia sobrepasan en su mayoría al promedio que se registra en café. Sólo cultivos como el plátano y la papa, cuya vocación principal es el mercado interno, registran niveles de área cultivada parecidos al cafetero. Al efectuar la comparación con cultivos de exportación importantes como el banano o las flores, las diferencias son bastante importantes.

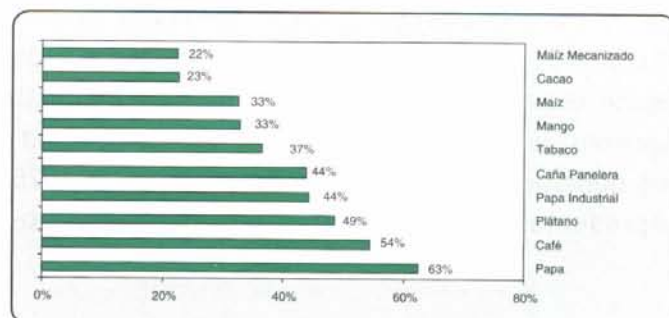
Gráfico 1. Hectáreas promedio cosechadas para algunos productos agrícolas (2002)



Fuentes: DANE-SISAC, Minagricultura, Gremios, cálculos del autor.

Al analizar el grado de concentración de la propiedad para algunos productos en el rango inferior de hectáreas promedio y con base en la información disponible, se encuentra que el café es uno de los cultivos donde una mayor proporción del área está en manos de productores que tienen menos de 10 hectáreas cultivadas. Esto confirma el grado de democratización de un cultivo con vocación exportadora y asimismo el alcance de los efectos distributivos que se logran a través de todas las acciones encaminadas a la defensa del caficultor, la generación y los escalonamientos de valor agregado (Gráfico 2).

Gráfico 2. Porcentaje del área total con fincas menores de 10 hectáreas para algunos cultivos



Fuente: Encuesta Nacional Agropecuaria - 2001, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y DANE- Proyecto SISAC, Cálculos del autor. Para los cultivos transitorios se toman las áreas cosechadas.

La importancia del sector cafetero no radica entonces, exclusivamente, en su contribución en la generación de divisas o en el Producto Interno Bruto. Su impacto social se amplifica por sus efectos distributivos, por ser un gran generador de empleo, multiplicador de la demanda agregada y por constituirse en soporte para el desarrollo de otros sectores de la economía. El café se constituye en el producto que mayor impacto distributivo ha generado para las zonas rurales colombianas. Es en este contexto en el que debe centrarse el análisis del modelo cafetero: su tejido e importancia social cobran igual vigencia hoy que en el pasado.

Para entender cómo una institucionalidad privada genera tantos y tan importantes dividendos públicos es necesario detenerse a examinar cómo ha ido evolucionando para alcanzar los objetivos que motivaron su organización y los que fueron surgiendo a través del tiempo. La estructura derivada de esa historia -objeto de admiración y reconocimiento internacional- no sólo ha permitido afrontar las dificultades presentes, sino que se constituye en la base para enfrentar los desafíos que imponen los mercados modernos y establece una gran diferencia frente a otros productores agrícolas del mundo.

EL MODELO INSTITUCIONAL CAFETERO

En las últimas décadas, el institucionalismo ha emergido como un nuevo paradigma para explicar fenómenos que la teoría económica había marginado de sus modelos tradicionales estudiando el papel de las instituciones, la cultura y los valores, y reiterando la importancia de la acción colectiva y el control social. Su mayor aporte consiste explicar como la asignación de recursos – que no siempre será óptima–, la eficiencia económica, el bienestar social y la distribución del ingreso, pueden explicarse a partir de estructu-

ras institucionales diferentes al mercado. Este es el marco conceptual bastante más cercano al mundo real, bajo el cual se puede explicar con mayor facilidad el modelo cafetero.

En línea con los conceptos del Nuevo Institucionalismo, desde hace cerca de 75 años, el sector cafetero colombiano ha establecido instituciones distintas del mercado para resolver dilemas colectivos tales como la creación de externalidades positivas, la provisión de bienes públicos y el enfrentamiento a los problemas de información, costos de transacción y otras imperfecciones del mercado. De esta forma se ha logrado mejorar la rentabilidad de largo plazo del café y se han generado importantes efectos distributivos en el sector rural. Este modelo ha demostrado ser efectivo para lograr el acceso a mercados a través del desarrollo de un completo sistema de comercialización, almacenamiento, asistencia técnica, investigación y desarrollo tecnológico, promoción y soporte institucional. Adicionalmente, en Colombia alrededor del café no sólo hay una articulación de los intereses gremiales y de la cadena, sino que existe un capital social con identidad, el cual potencia los beneficios de la asociación.

Es importante resaltar que las instituciones *per se* no son suficientes para replicar estos resultados; varias condiciones deben presentarse para que su acción sea efectiva. La institucionalidad debe ser abierta, participativa, y debe generar ahorro colectivo. Adicionalmente, debe ser eficiente y esa eficiencia está asociada principalmente a la calidad de las instituciones y de las políticas. Mancur Olson lo expone de la siguiente manera: "cuando uno se pregunta: ¿por qué algunas naciones son ricas mientras otras son pobres?, la clave está en que las naciones producen dentro de sus fronteras no aquello que la dotación de recursos permite, sino aquello que las instituciones y las políticas públicas permiten"². Estas con-

2- Olson, Mancur, "Big Bills Left on the Sidewalk: Why Some Nations are Rich, and Others Poor", *The Journal of Economic Perspectives*, 1996

diciones garantizan que estrategias de largo plazo, que no tienen racionalidad y viabilidad económica individual para los asociados, sean viables como resultado de la acción colectiva.

Esto pone de relieve un tema que es importante para el café así como para el país. En el mundo de hoy, las ventajas comparativas son una condición necesaria pero no suficiente para competir, mantenerse y ascender en la cadena productiva. Colombia tiene las ventajas comparativas en la producción de café pero son las ventajas competitivas las que hacen la diferencia y las que se constituyen en sus principales fortalezas para proteger al productor y para enfrentar con oportunidades, los desafíos que la estructura actual de los mercados impone.

El conjunto de arreglos institucionales sobre el cual se erige el modelo cafetero cubren el ámbito social, político, económico, científico e institucional e involucra no sólo a los productores cafeteros, sino al Gobierno Nacional Central, a los Gobiernos Regionales, y a otros sectores de la población. En este conjunto se encuentran las instituciones, las organizaciones y por supuesto el capital social. Las instituciones son las reglas y las normas que acotan la interacción de los participantes. Las organizaciones, en palabras de Douglas North, son los jugadores que se enmarcan dentro de esa institucionalidad. Por su parte, el capital social podría interpretarse –en un debate que aún está inconcluso– como una serie de activos sociales, culturales, cognoscitivos, institucionales, etc, que aumentan la probabilidad de obtener beneficios a través de la acción colectiva y que expresan una relación de confianza y cooperación cívica.

El papel del capital social es fundamental en el proceso de democratización y aumento de la responsabilidad de la sociedad en la gestión de la economía y del Estado ya que refleja la fortaleza del tejido social. Dentro del sector cafetero éste

puede ser analizado como otras formas de capital pues su utilización genera beneficios individuales y colectivos.

La característica fundamental del modelo cafetero ha sido la capacidad para crear un conjunto de arreglos institucionales y consolidar un capital social que, tal como lo señalaba el profesor Mancur Olson, son una excepción al patrón universal. Olson sostenía que "(...) en la mayor parte de los países latinoamericanos, [y] en la mayor parte de los países en desarrollo, los agricultores y campesinos no han podido organizarse en forma adecuada; están dispersos en la zona rural, y muchas veces tienen problemas de comunicación y de transporte, (...) y esto plantea grandes dificultades para la acción colectiva [las cuales] en muchos casos son prácticamente dificultades insuperables"³. Ello ha redundado en que los productores reciban una menor porción del precio. La evidencia sustenta su teoría de la lógica de la acción colectiva de por qué estos beneficios son capturados más fácilmente por grupos pequeños. Cuando los grupos son grandes no existen incentivos para participar en acciones voluntarias que propendan al bien colectivo debido a que los beneficios marginales serán distribuidos entre todos los integrantes del sector, hayan o no participado en un proceso que es caro y en el cual es difícil distribuir los costos.

Al respecto, es útil resaltar que uno de los elementos determinantes para la consolidación del modelo cafetero y el mantenimiento de su institucionalidad fue el que, desde sus inicios, se estableció un impuesto que financiaría las acciones necesarias para conseguir los objetivos propuestos. En este mismo orden de importancia, se encuentra la filosofía de concertación con el Gobierno Nacional, que ha garantizado la continuidad de las políticas y la visión de largo plazo, siempre sujetas a la consistencia y estabilidad macroeconómicas.

Otra característica fundamental del modelo es el principio de descentralización. Sus organizaciones, ya sean políticas, sociales o económicas, están ubicadas estratégicamente para servir al caficultor. Asimismo, su administración es descentralizada y delimitada por unos lineamientos de política que establecen las instancias superiores. Este elemento ha permitido una mayor cohesión y eficiencia, aumentando las posibilidades de obtener resultados a través de la acción colectiva, generado mayor participación y responsabilidad de la base, respecto a la toma de decisiones y la retroalimentación de las políticas. En ese contexto, ha sido determinante para la consolidación democrática, respetando la diversidad e idiosincrasia regional del país.

En términos generales el modelo ha buscado principalmente maximizar, estabilizar y transferir la mayor parte del ingreso al caficultor mediante las políticas de garantía de compra, comercialización institucional, sustentación del precio interno y regulación. Al mismo tiempo, en la búsqueda de una caficultura eficiente, sostenible y competitiva se han ofrecido una serie de bienes públicos y otros servicios institucionales de libre apropiación para el sector. Dentro de los bienes públicos se encuentran la asistencia técnica, la investigación científica, la garantía de compra, la promoción y publicidad, y el ordenamiento de la producción.

Dentro de otros servicios institucionales el modelo se ha caracterizado por una alta ejecución de inversión en obras y servicios sociales para el desarrollo regional; la función crediticia directa o a través de inversiones en instituciones financieras; y la inversión en fondos y empresas que surgieron –la mayoría de las veces– para enfrentar imperfecciones de mercado, para lograr la integración vertical o mejorar la acción colectiva en diferentes frentes estratégicos. Todos los cafeteros, tienen acceso universal y sin discriminación a los bienes públicos de garantía de compra, investigación y extensión y a los servicios ofrecidos por el Fondo Nacional del Café -FoNC y la Federación.

Si bien el modelo cafetero ha mantenido en el curso del tiempo su función objetiva esencial, cual es procurar el bienestar del caficultor, debe subrayarse la importancia del cambio institucional. Por lo tanto, es posible identificar diferencias importantes que ameritan dividir el análisis. Los criterios que determinan esas diferencias son básicamente los mecanismos e instrumentos definidos como prioritarios para garantizar el bienestar del caficultor, delimitados muchas veces por los recursos disponibles para esa intervención.

LAS INSTITUCIONES Y ORGANIZACIONES CAFETERAS

Las organizaciones sobre las cuales se generan las interacciones más importantes son la Federación Nacional de Cafeteros (FNCC) y el Fondo Nacional del Café (FoNC). La FNCC fue creada en 1927 con apoyo del Gobierno Nacional y los gobiernos regionales, después de varios intentos de organizar el sector por cerca de tres décadas. La FNCC es el eje desde donde se desprenden organizaciones fundamentales como los Comités Departamentales y Municipales de Cafeteros y una serie de organizaciones económicas que han surgido a lo largo del tiempo para el aprovechamiento de los beneficios de la acción colectiva (Almacafé, CENICAFÉ, Cooperativas, Fábrica de Café Liofilizado, entre otras).

El FoNC es una cuenta del Tesoro Nacional, administrado por la FNCC, creada a partir de 1940, a donde se dirigen las contribuciones obligatorias del sector para ser redistribuidas dentro del mismo sector con destinación específica. El FoNC es uno de los principales instrumentos creados para la defensa de la industria cafetera, que ha permitido consolidar la función comercial, para cumplir con los requerimientos de los acuerdos internacionales y la defensa y estabilización del ingreso del caficultor, así como para el desarrollo de una serie de políticas en procura de su bienestar.

El conjunto de reglas del juego que constituyen las instituciones cafeteras, están definidas por

las normas construidas por el Gremio y el Gobierno a través de los mecanismos definidos por las instituciones (Leyes, Decretos, Contratos y Convenios), los cuales se han convertido en los lineamientos de la política cafetera nacional. Tal es el caso de las normas de calidad y regulación de la exportación, las políticas de comercialización interna y externa, la política de promoción y publicidad, las reglas de contribución, entre otras.

Por su parte, el capital social está integrado por las redes instauradas por los caficultores en sus instituciones y organizaciones, las cuales trascienden al ámbito cafetero e incluyen la interacción con los diferentes niveles gubernamentales y el resto de la sociedad.

Se pueden definir dos grupos de organizaciones de acuerdo con sus funciones primarias: el primer grupo lo podemos denominar organizaciones de carácter gremial y el segundo organizaciones de carácter económico. En el primero se clasifica a las organizaciones elegidas democráticamente, cuya función primaria es la de representar los intereses de los caficultores. En el segundo grupo se clasifica a las organizaciones que cumplen primordialmente una función económica. Es necesario subrayar, sin embargo, que aunque el criterio escogido es la función primaria, es imposible separar las funciones completamente porque son transversales a toda la institucionalidad cafetera.

En Gráfico 3 se puede observar la representación del primer grupo de organizaciones. Los Comités Departamentales y Municipales que son las organizaciones que ejercen el contacto más cercano con el caficultor. Son los ejecutores de las políticas y lineamientos establecidos en órganos superiores y al mismo tiempo son los catalizadores y voceros de las necesidades y preocupaciones del caficultor hacia las instancias decisorias de la política cafetera. El proceso democrático es el siguiente: los caficultores eligen a los integrantes de los Comités Departamentales y Mu-

nicipales de Cafeteros. A su vez, los primeros son los Delegados al Congreso Nacional de Cafeteros, máxima autoridad de la FNCC. Actualmente, hay constituidos 15 Comités Departamentales, cada uno dividido en 6 circunscripciones con equivalente número de representantes, 371 Comités Municipales y 3 Oficinas Coordinadoras⁴.

Entre las organizaciones económicas más importantes se cuentan las que constituyen la red comercial institucional; las que son complementarias de primer orden, es decir, que están relacionadas directamente con la actividad; y las complementarias de segundo orden, que son las que cumplen funciones que apoyan al sector de manera indirecta. El primer grupo está compuesto principalmente por la FNCC como exportadora, Almacafé con sus 13 bodegas y sus servicios de operación logística y trilla, 39 cooperativas donde la Federación y los productores tienen la mayor participación, y 492 puntos de compra (Gráfico 4).

Las cooperativas cuentan con su propia agencia exportadora (Expocafé) que también es parte de este grupo. Adicionalmente, se encuentran la Fábrica de Café Liofilizado que produce y exporta café soluble y, más recientemente, las tiendas de café Juan Valdez con las cuales se llega directamente al consumidor final. Otros arreglos institucionales se han establecido para impulsar proyectos de valor agregado, que se incluirían en este subgrupo.

Las entidades económicas complementarias de primer orden son, por ejemplo, la FNCC, CENICAFÉ y la Fundación Manuel Mejía. Finalmente, el grupo de organizaciones económicas de segundo orden se ha venido contrayendo en el tiempo toda vez que se ha decidido concentrar los esfuerzos y recursos en empresas relacionadas directamente con el sector. Tomando un referente histórico, este grupo estaría integrado por el Fondo Rotatorio de Crédito, el Banco Cafetero, la Flota Mercante Gran Colombiana, entre otros.

4- Las Oficinas Coordinadoras están situadas en departamentos que sin contar con un Comité Departamental, cuentan con una producción que amerita la existencia de una organización que cumpla sus funciones.

Gráfico 3. Distribución de institucionalidad representada en las organizaciones elegidas en forma democrática

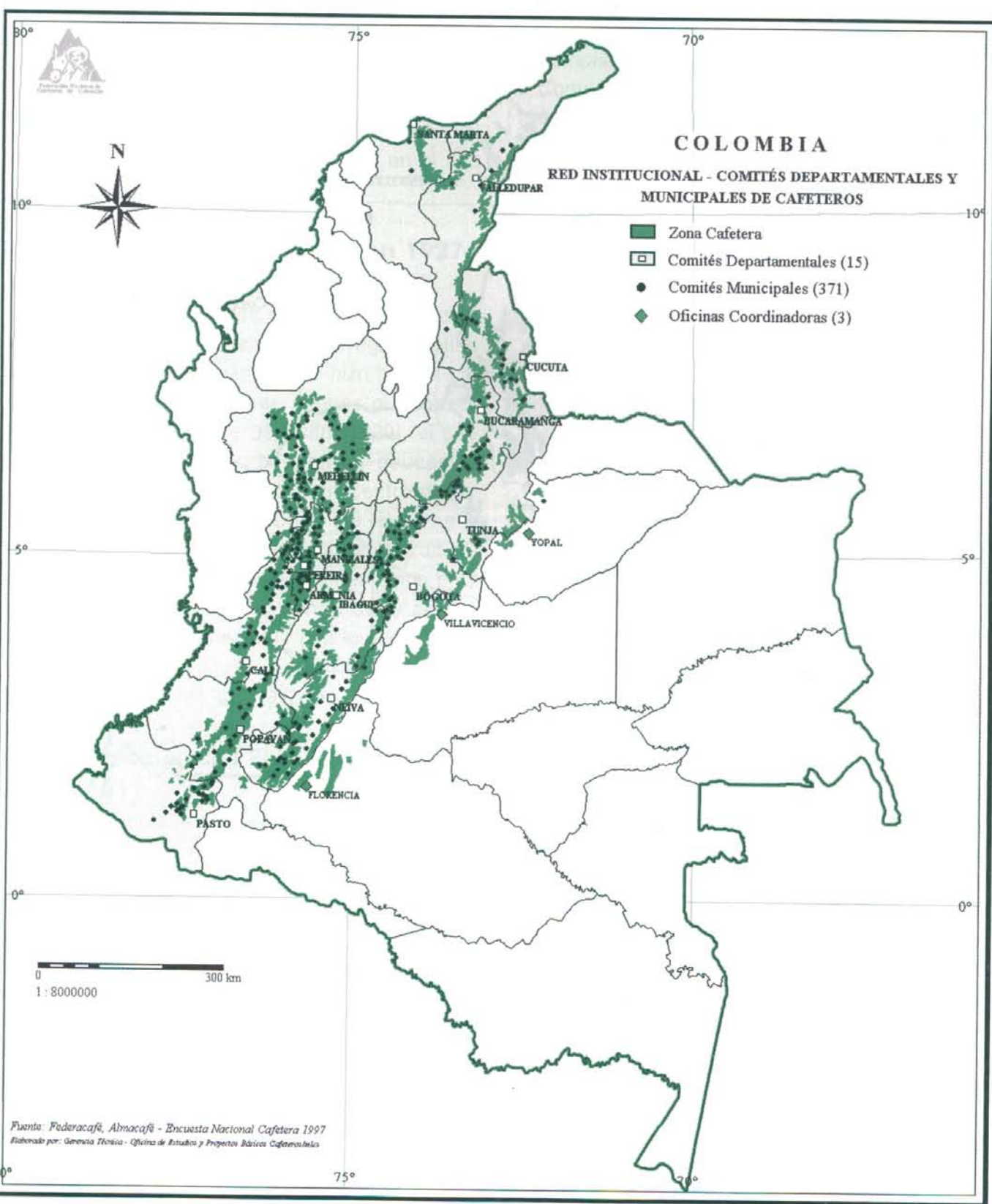


Gráfico 4. Red Institucional Comercial al interior del País



EVOLUCIÓN DEL MODELO EN EL TIEMPO

Es importante definir al menos tres fases del modelo cafetero dentro de su evolución histórica. La primera fase se puede delimitar desde la creación de la FNCC en 1927 hasta la fundación del FoNC en 1940; la segunda fase entre 1940 y el año 2001; la tercera es la que empieza en el año 2002 y está en ejecución.

Fase 1. Fundación de la FNCC en 1927 hasta la creación del FoNC en 1940

Durante este periodo se presenta la gestación de las primeras organizaciones y arreglos institucionales; la mayor intervención se hizo a nivel comercial. Se creó el primer impuesto cafetero (1927), los almacenes de depósito (1929), el servicio de extensión y el programa de educación (1929), la Caja Agraria (1931) y el Centro de Investigaciones del Café, CENICAFÉ (1939). Sin embargo, la institucionalidad carecía de instrumentos comerciales suficientemente fuertes como para tener un impacto importante dentro de la comercialización interna⁵ o cumplir con los compromisos derivados de acuerdos internacionales. El modelo era altamente centralizado.

Fase 2. Creación del FoNC en 1940 hasta 2001

Esta fase registra la consolidación del modelo cafetero gracias, principalmente, a la creación del FoNC y al aumento considerable de los recursos, factores que permitieron la ampliación de sus funciones institucionales.

El FoNC se crea inicialmente como un instrumento comercial para cumplir con los acuerdos comerciales establecidos ante la difícil situación del mercado mundial cafetero ocasionada por la Segunda Guerra Mundial. Posteriormente, se convierte en el principal instrumento de política cafe-

tera toda vez que sus recursos permitieron ampliar radio de acción desde la estabilización y comercialización del grano, hasta la creación de organizaciones económicas con diferente orden de complementariedad. Entre ellas se encuentran la Compañía Nacional de Navegación Fluvial (1944), la Flota Mercante Grancolombiana (1946), la Compañía Agrícola de Seguros (1952), el Banco Cafetero (1953), ALMACAFÉ y la Fundación Manuel Mejía (1965), y la Fábrica de Café Liofilizado (1973).

Se crearon también programas que cambiaron fundamentalmente el impacto de la institucionalidad en el sector como son la Campaña de Conservación de Suelos (1945), la Garantía de Compra (1958), la Campaña de Promoción y Publicidad en el exterior (1959), la cédula cafetera (1960), el Programa de Salud (1976), el Fondo Ecológico (1991) y la Encuesta Nacional Cafetera (1997). Adicionalmente, se incrementaron los recursos para la inversión social a través de los Comités Departamentales y se descentralizó su administración, siguiendo siempre los lineamientos definidos por las instancias de orden superior.

Este modelo se desenvuelve durante la mayor parte del auge de los convenios internacionales que garantizaron ingresos altos y con mayor estabilidad para el país. Adicionalmente, la intervención de la institucionalidad que siempre fue alta por su injerencia en la economía y en las decisiones de política económica, se extendió hasta el ámbito de lo que se ha considerado como obligaciones del Estado. Es así como se incrementó la ejecución en las zonas cafeteras de recursos destinados a la inversión en educación, salud e infraestructura, desplazando la inversión del Gobierno la cual se dirigió a otras zonas del país. Es así como la institucionalidad priorizó el gasto en bienes y servicios institucionales que representaban un ingreso indirecto para el caficultor.

A principios de esta década se hizo inaplazable la necesidad de hacer ajustes institucionales

⁵ La participación en promedio fue inferior al 10% dentro del mercado interno.

debido a los cambios estructurales registrados por el mercado internacional durante la década de los años noventa, particularmente la caída del pacto de cuotas cafeteras.

Fase 3. Ajuste institucional iniciado en 2002

Ante los cambios estructurales presentados en el mercado internacional se hacía imperante emprender una serie de ajustes institucionales consistentes con la nueva estructura del mercado y con un nuevo escenario de precios que aún es incierto. En este sentido, uno de los mayores cambios fue la decisión de acotar la contribución cafetera a un nivel que permitiera seguir proveyendo los bienes públicos y algunos de los gastos institucionales de manera priorizada.

La inversión social que por mucho tiempo fue desarrollada y financiada por la institucionalidad a través de los Comités se transforma ahora a un esquema de cofinanciación, donde los entes gubernamentales y no gubernamentales, utilizan la infraestructura y el conocimiento de los Comités para ejecutar recursos. Esto gracias a su representación, credibilidad, capacidad de convocatoria, ejecución eficiente y reconocido liderazgo.

Las funciones principales de la institucionalidad se definen como la representación y regulación; la provisión de Bienes Públicos y Servicios Institucionales, la Comercialización, y la Estabilización cuando los recursos lo permitan.

Entre los elementos distintivos fundamentales del modelo actual se encuentran: i) la importancia de los proyectos de valor agregado y el escalonamiento en la cadena productiva y, ii) el desarrollo de nuevos instrumentos que aumenten las posibilidades del caficultor para enfrentar los nuevos desafíos internos y externos y permitan su exitosa reconversión (instrumentos financieros, de diversificación, de protección social, de generación de relevo, etc.); iii) una profunda reforma estatutaria a la FNCC que reestructuró la representación de los departamentos cafeteros en las

instituciones gremiales, fortaleciendo el sistema democrático y modernizando la institucionalidad, y iv) la definición de un nuevo rumbo para la caficultura con el diseño de un Plan Estratégico a cinco años.

¿CÓMO SE HAN MANIFESTADO LOS BENEFICIOS DEL MODELO CAFETERO?

Al margen de las consecuencias de la crisis que enfrenta hoy el sector –la más grave de toda su historia– las cuales se originan a partir de causas exógenas al modelo, existe suficiente evidencia para afirmar que hoy los caficultores colombianos se encuentran en mejores condiciones competitivas que la mayoría de los caficultores en el mundo. Se ha logrado generar valor agregado sobre todo el café, lo cual ha redundado en mayores ingresos, mayor transferencia directa del precio externo al caficultor y adicionalmente, suministro de bienes públicos y servicios institucionales que generan externalidades a todos los productores. Algunos de los beneficios más significativos son los siguientes:

Mayor Ingreso: En promedio, nuestro café obtuvo una prima alrededor de 9 centavos de dólar por libra, cerca del 9% del precio sobre Otros Suaves, en los últimos 40 años gracias a la política de calidad, la estrategia de promoción y publicidad y la reducción de costos derivada de las políticas de investigación y extensión. Por supuesto, la calidad intrínseca de nuestro café valida esta mayor apreciación.

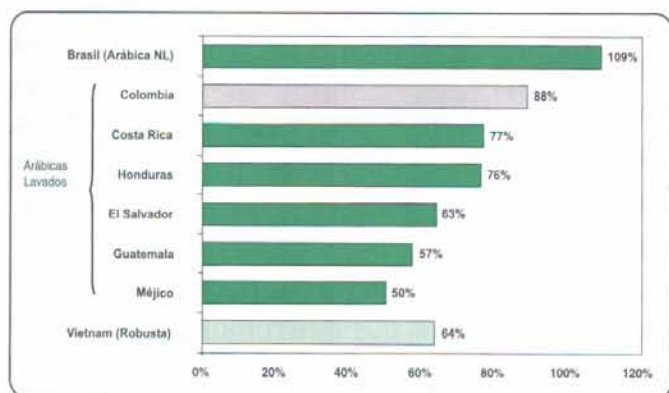
Mayor Competitividad: La relación determinante de competitividad, teniendo en cuenta las diferencias que existen entre las variedades de café, es la razón precio/costo. Como se observa en el Gráfico 5, al comparar los costos para caficultores empresariales en diferentes países, Brasil es el único país con un indicador mejor que el colombiano. Esto se explica principalmente por las economías de escala y por las facilidades tecnológicas que permite una topografía plana. En el

grupo de los cafés arábicos lavados, Colombia es el más competitivo e incluso se ubica mejor que Vietnam que ha sido clasificado muchas veces como uno de los productores con más bajo costo.

Este resultado no sólo refleja el mayor ingreso que se ha podido obtener como resultado de las políticas de calidad y promoción del ingreso, sino los esfuerzos para lograr resultados en productividad y reducción de costos. No debe olvidarse, por ejemplo, que CENICAFÉ es el más reconocido centro de investigación de café a nivel mundial y que existe una red de extensionistas que transfieren la tecnología y prestan servicios de asistencia al caficultor en todo el país.

Gráfico 5. Competitividad Internacional – (Precio externo/Costos)*

Estimación para caficultores empresariales⁶ en agosto de 2002



Fuente: Federacafé, 2002.

*El precio externo es la cotización en bolsa para septiembre_02 más o menos el diferencial FOB, menos los costos internos estimados para exportar. No incluye ajustes por impuestos, contribuciones, ni subsidios.

El Gráfico 6 muestra cómo es la percepción de los atributos asociados al Café de Colombia frente a otros orígenes. Se observa que la calidad ya no representa la única ventaja competitiva del pasado. Existen una serie de activos intangibles que Colombia ha desarrollado con los años pero que otros han empezado a emular.

Gráfico 6. Encuesta realizada a tostadores, sobre la percepción de algunos orígenes de café, según sus atributos



Fuente: Roper Starch Worldwide - 2000

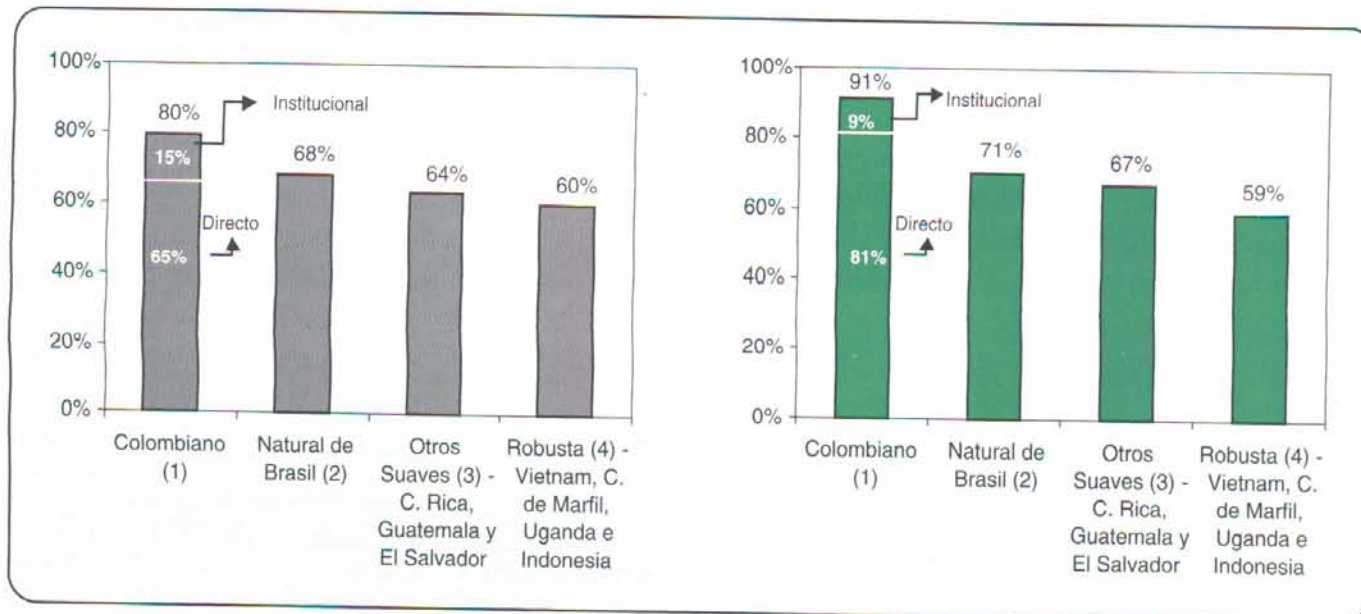
Mayor transferencia: en el Gráfico 7 se presenta un ejercicio realizado para establecer qué parte del precio externo llegó a los caficultores, para algunos países, separado según el tipo de café en dos periodos: 1984-2002, y los dos años más críticos de la crisis actual, para los cuales se encontró información disponible: 2001-2002.

En todos los casos, el caficultor colombiano recibió una mayor parte del ingreso externo. Vale la pena aclarar que algunos de los países con los cuales se hicieron los cálculos también cuentan o han contado con instituciones y apoyo del gobierno en la crisis. Está ampliamente documentado que otros esquemas institucionales no fueron tan efectivos como el colombiano y en ese sentido, no es posible hacer referenciación.

Destaca que para 2001-2002 el ingreso directo recibido por el caficultor colombiano fue muy superior al obtenido por los productores brasileños de café arábica natural, y los otros suaves y robustas incluidos en la muestra; 81% del colombiano, frente a 71%, 67% y 59% respectivamente. Aún si se hace un cálculo neto del incentivo directo que se otorgó durante parte de 2001 y 2002 en Colombia, el porcentaje sigue siendo superior: 77% –aunque algunos de estos países también tuvieron programas de apoyo.

⁶ Estos caficultores pagan todos sus costos directos y tienen una productividad no inferior a 30 sacos por Ha. +180 @ de café pergamino seco

Gráfico 7. Proporción del precio externo recibido por el productor 1984 - 2002



Fuente: OIC, Federacafé, cálculos del autor.

Debido a la importancia que ha tenido la institucionalidad cafetera en la transferencia de ingreso indirecto a través de los bienes y servicios que brinda la institucionalidad colombiana, se presenta una estimación de estos beneficios con base en los costos institucionales del FoNC. Esta cifra se le sumó a la transferencia directa para establecer un indicador más cercano del ingreso recibido por el caficultor. No obstante, esta medida está subvalorada puesto que no incluye algunos beneficios derivados de la inversión con recursos propios de los Comités Regionales y las Cooperativas, así como otros beneficios intangibles que no han sido medidos. Aún así, la situación relativa de los caficultores colombianos es significativamente mejor como para dar una idea de los beneficios tangibles que el modelo le retribuye a los caficultores.

Estos resultados contrastan con la situación que se registraba en los años anteriores a la creación de la Federación: no existía una ninguna po-

lítica de mercadeo, los caficultores exportaban todo lo que cosechaban y lo vendían a precios más bajos de los que fijaban Brasil y otros exportadores⁷, y el precio interno apenas alcanzaba el 50% del precio externo. Sin mencionar que no existían los bienes y servicios institucionales y sus beneficios.

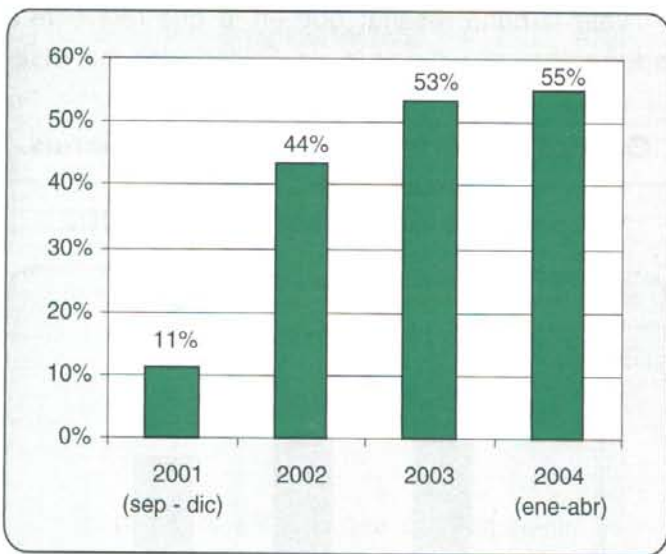
Todos estos beneficios se deben a la institucionalidad cafetera pues los productores han tenido un comprador de última instancia que se ha convertido en la principal fuente de seguridad de su ingreso. Además, este instrumento ha contribuido a mantener unos estándares de calidad mínimos, reconocidos por el mercado, y a darle una señal de continuidad a la actividad. La red y el volumen de la institucionalidad como comercializador interno y externo, 30% aproximadamente, garantizan que en el mercado interno se traslade la mayor parte del ingreso al productor mediante el establecimiento de un precio de referencia, basado en las circunstancias del mercado, que

7- Bates, Robert, Política Internacional y Economía Abierta, La Economía Política del comercio mundial del café. TM editores - FEDESARROLLO, 1999.

necesariamente debe ser acatado por los agentes privados sin quieren participar en este⁸. Una actividad equivalente desarrolla la FNCC como vendedor en el mercado internacional.

Mayor Información e Instrumentos de Comercialización: La institucionalidad ha acercado cada vez más a los productores con la información del mercado y el producto. Esto disminuye los costos de transacción y reduce el comportamiento especulativo. Este elemento contribuye de manera importante a la mayor transferencia del ingreso al caficultor. Instrumentos financieros modernos como los futuros ahora son más cercanos al caficultor,

Gráfico 8. Compras de la FNCC en horas de bolsa / Compras FNCC totales



Fuente: Federacafé.

Nota: en 2001 están las cifras desde que empezó la última fase del nuevo esquema comercial (sept 02).

algo difícil de imaginar en un país en el que el mercado de capitales aún es incipiente y el nivel de desarrollo, educación y fragmentación de los campesinos genera barreras de asimilación y captura. Sin la institucionalidad, el campesino estaría

desconectado de las realidades del mercado final de su producto, quedando a merced del intermediario que en otros países ha logrado manipular ese margen entre el productor y el comprador final.

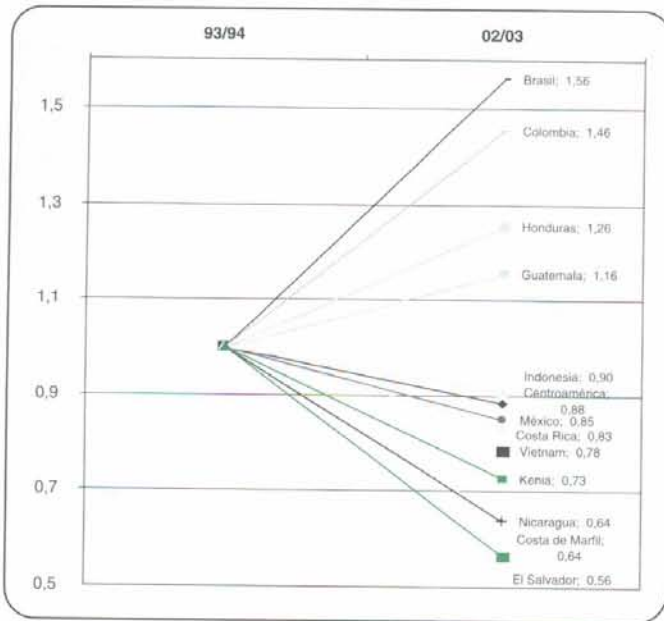
Este se constituye entonces en un aporte adicional a la formación y desarrollo de mercados modernos en el sector rural. Una medida de lo anterior es el aumento en la proporción de compras de café que el FNCC hace en horas en que la Bolsa de Futuros está abierta desde la entrada en operación del nuevo esquema de comercialización (Gráfico 8). En algunas cooperativas se encuentran instrumentos de cobertura que permiten compras anticipadas, fijación de precios y seguridad en las cotizaciones. La FNCC, por ejemplo, tiene esquemas de ventas anticipadas para facilitar al caficultor la consecución de recursos para el sostenimiento del cultivo hasta la época de la cosecha y asegurarle un precio mínimo por medio de un mecanismo de financiación ágil y oportuno (Plan Florescencia).

Mayor productividad: En Gráfico 9, se muestra la evolución de los rendimientos por hectárea entre 1993/94 y 2002/03 con base en un índice que es igual a 1 para todos los países en el año inicial. Sólo Brasil lo supera a Colombia dentro de la muestra. Como se dijo previamente, esto se explica principalmente por las posibilidades de tecnificación que permite su topografía.

Colombia presenta el mejor crecimiento en rendimiento entre países productores de arábicas lavados y robustas. Resalta que muchos de ellos registraron reducciones importantes. Estos resultados de productividad en Colombia son derivados principalmente del soporte institucional que ha impedido que caficultores dejen de invertir en modernización productiva en el periodo en que evidentemente es cuando más lo necesitan.

8- En los sitios en donde no existe o desaparece esta presencia institucional, los precios internos se reducen entre 20% y 40%, a favor de los márgenes de los otros comercializadores y en detrimento del margen del productor.

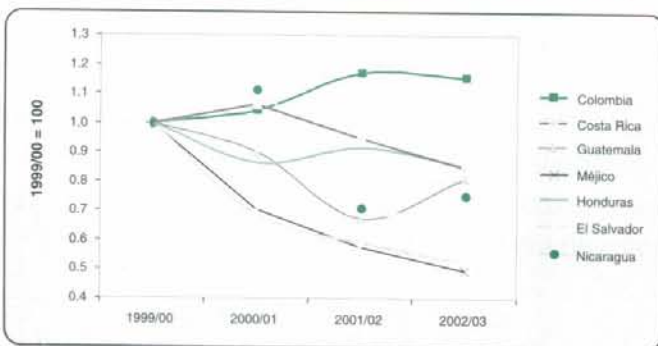
Gráfico 9. Índice de rendimiento de café por hectárea 1993/94 y 2002/03



Fuente: USDA, Federacafé, cálculos del autor.
 Nota: para Vietnam está construido con base en el año 00/01.

Lo anterior se refuerza por el hecho de que Colombia no sólo mantuvo y aumentó su producción en la crisis, sino que aumentó sus exportaciones (Gráfico 10), colocando una mayor proporción de su café en el mercado, respecto a otros cafés suaves. Los arábigos naturales brasileños tomaron participación del mercado de arábigos lavados y robustas pero no del grupo de Suaves Colombianos.

Gráfico 10. Exportaciones de los principales países productores de cafés arábigos lavados (Índice 99/00=100)

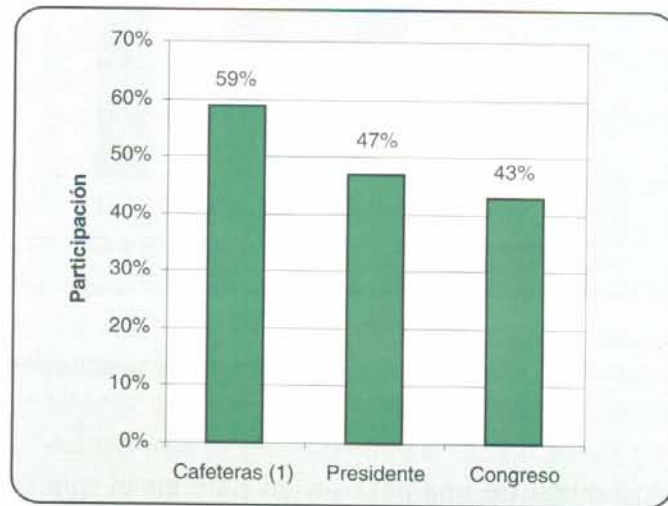


Fuente: Federacafé.

Mayor impacto de la inversión social: en términos generales, la inversión realizada por los Comités se ha reflejado en una mayor homogeneidad al interior de los departamentos cafeteros (efecto distributivo); mayores coeficientes de exportaciones que el resto del país; mejor cobertura de infraestructura; y menores indicadores de analfabetismo. Sin embargo, se presentan menos años promedio de escolaridad ya que aunque las tasas de cobertura en educación primaria han avanzado enormemente, las de secundaria se quedaron rezagadas. También se registra mayor estabilidad y participación política. Como se observa en el Gráfico 11, la participación en las elecciones cafeteras sobrepasó la registrada en la elección de Presidente y Congresistas del año 2002

Vale la pena resaltar que en lo que referente a educación, por ejemplo, la Federación ha dise-

Gráfico 11. Participación en elecciones cafeteras¹ y de Presidente y Congreso de la República - 2002



Fuente: Registraduría Nacional, Federacafé.

(1) En las elecciones cafeteras la participación se calcula con la relación (total votos)/(cédulas hábiles) ya que las cédulas cafeteras tienen fecha de vencimiento y, adicionalmente, necesitan ser inscritas. Sin embargo, al hacer el cálculo con el número de cédulas registradas sin tener en cuenta el vencimiento, esta participación se ubica en 51%, siendo aún superior a las elecciones referenciadas.

ñado instrumentos que hoy son modelo de eficacia y que marcan pautas para el sistema educativo del país como el de Escuela Nueva.

En el Cuadro 12 se presenta una relación de obras en infraestructura ejecutadas por los Comités entre 1970 y 2002.

Cuadro 12. Obras de infraestructura en la zona cafetera 1970 - 2002

Acueductos	Número	6.392
	Habitantes beneficiados	2.087.287
Electrificación	Viviendas	241.765
	beneficiados	59.304
Educación	Aulas	16.792
	Viviendas Maestros	5.522
	beneficiados	43.553
	Baterías sanitarias	17.978
Vías y puentes	Kilómetros construídos	16.611
	Kilómetros mejorados	107.518
	Puentes vehiculos	1.911
	Puentes peatonales	1.381

Fuente: Federacafé.

Es importante señalar que esta situación se ha venido revirtiendo con el recrudescimiento de la crisis actual, hasta registrar un deterioro superior en las regiones cafeteras en muchos de estos indicadores. Esto plantea un reto institucional importante que involucra a todas las instancias gubernamentales.

Como se mencionó anteriormente, en la actualidad la inversión por medio de los Comités funciona con un esquema diferente. Estas organizaciones son altamente reconocidas como eficien-

tes y transparentes ejecutores de recursos. El Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales, con el liderazgo del Presidente de la República, así como otras entidades no gubernamentales son conscientes de la calidad de la infraestructura institucional de los Comités, su capacidad de ejecución, convocatoria y representación y su capital social, y están en el proceso de una mayor vinculación para la ejecución de obras y servicios a la comunidad por su intermedio.

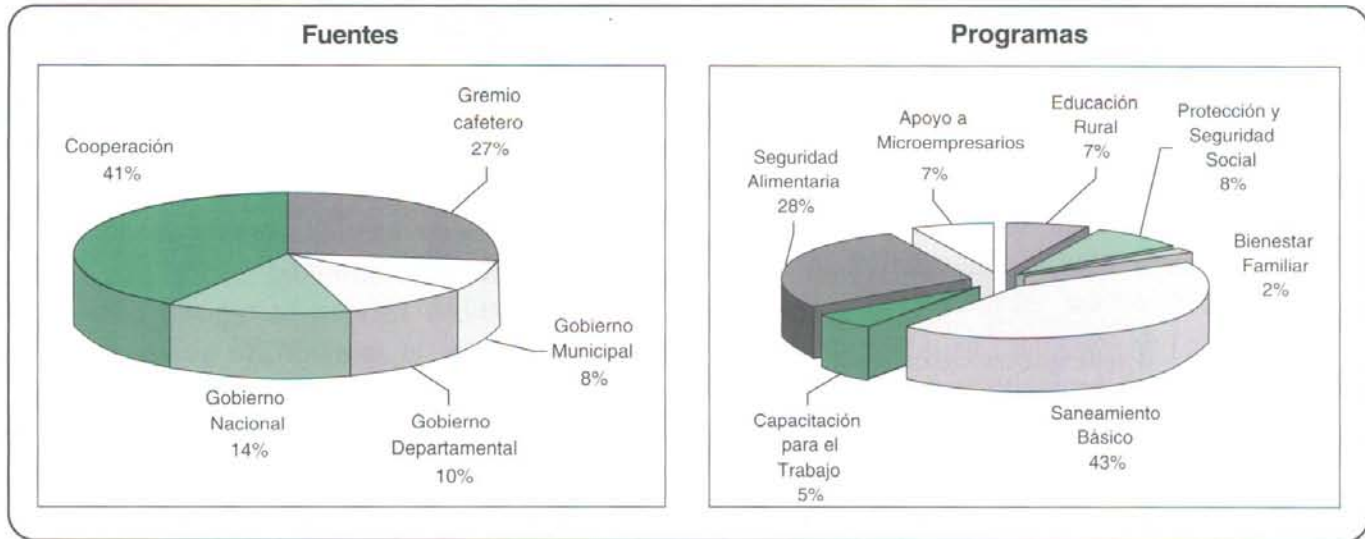
En los Gráficos 13 y 14 se registra cómo para el presente año, la relación de apalancamiento de los Comités para inversión social es de 3.7⁹, es decir, por cada peso que invierte el gremio apalanca tres pesos adicionales de las diferentes organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.

El radio de acción se extiende más allá del capital social conformado por productores cafeteros. En 2003, por ejemplo, el número de beneficiarios por las acciones reportadas por los Comités fue cercano a 2.6 millones.

Mayor Valor Agregado: Existe un elemento adicional que no ha sido justamente ponderado y que cobra mayor relevancia en las prioridades definidas en el modelo vigente: la capacidad de los productores para generar valor y escalar en la cadena productiva. El modelo cafetero demuestra cómo los productores agrícolas en países en desarrollo pueden generar valor y ascender en la cadena productiva, incluso en un mercado con grandes barreras de entrada por su alta concentración y dominado por las transnacionales. No sólo se ha logrado generar valor a través de la diferenciación y el posicionamiento del Café de Colombia, aislándolo de algunas de sus características de "commodity", sino que ha demostrado que se puede capturar valor con mecanismos de mercado. Los efectos distributivos que genera este tipo de estrategias son difíciles de replicar.

9- No incluye obras de infraestructura

Gráficos 13 y 14. Distribución de la Inversión Social Ejecutada por los Comités Departamentales por Programas y Fuentes de Financiamiento



Fuente: Comités Departamentales y Federacafé. Cumbre de Gobernadores

UNA REFLEXIÓN SOBRE LOS RETOS Y DESAFÍOS DEL MODELO CAFETERO

El mercado cafetero enfrenta cambios estructurales y dinámicos en la oferta y en la demanda. El crecimiento de la oferta mundial ha sido superior al crecimiento del consumo, lo cual ha generado acumulación de inventarios y la reducción dramática de los precios a sus mínimos históricos. Un mercado "paralelo" se ha generado con la oferta de cafés diferenciados, los cuales han logrado de alguna manera "descomoditizarse", y se han convertido en un desafío que todos los participantes del mercado quieren superar.

Por su parte, la red de distribución y comercialización manejada con la intermediación de las grandes casas comerciales, los tostadores y los grandes distribuidores ha acrecentado su concentración, introduciendo barreras de entrada y ejerciendo su "poder" de negociación. La demanda registra crecimientos moderados en el agregado pero importantes cambios tanto a escala industrial como de consumo final, con marcadas diferencias regionales. La saturación en merca-

dos tradicionales se mezcla con el emergente consumo en países que demandan cafés solubles baratos, y con el auge en la demanda de cafés diferenciados y de mayor valor agregado. En el rango industrial, las nuevas tecnologías y la permisividad de los consumidores han permitido la flexibilización de las mezclas y, por lo tanto, la sustitución de cafés en la pirámide de calidad.

Un elemento adicional, no menos importante, es el echo de que, inexorablemente, nos dirigimos hacia el libre comercio. Esta circunstancia no sólo acentúa potencialmente los problemas actuales de concentración en el mercado, sino que exige cambios en la estructura productiva e institucional, que permitan enfrentar los desafíos y aprovechar nuestras ventajas comparativas y competitivas.

Una pregunta que surge recurrentemente ante los efectos de la crisis actual, es si tiene futuro la caficultura colombiana ante la nueva estructura de mercado. Como se mostró previamente, el café de Colombia es sin duda un producto competitivo en el mercado mundial. Sin

embargo, la duda viene atada a la idea –acertada– que los precios externos no volverán a los promedios del pasado.

Es bueno agregar algunos factores importantes en esta discusión, sin entrar en el terreno desconocido de cuál será el precio promedio futuro. Hay varios elementos del arreglo institucional colombiano que han cambiado la relación (precio interno)/(precio externo), que define no sólo la competitividad sino también la rentabilidad del negocio. Particularmente, la nueva política de contribución cafetera, la cual está acotada y permite que una mayor porción del precio se traslade al caficultor como ingreso directo. En otras palabras, este cambio aumentó la rentabilidad directa del negocio en contra de los beneficios derivados de otros bienes y servicios que deberán pasar como responsabilidad al Estado.

Lo anterior sugiere que para tener los niveles de precio interno registrados en el pasado no son necesarios los niveles de precio externo del pasado. Por supuesto, este argumento es reforzado por la devaluación del peso en el largo plazo.

Un ejercicio sencillo permite sustentar esta afirmación. En el Gráfico 15 se presenta la evolución del precio interno en términos reales de 2003 para el período comprendido entre 1965 y 1985, sin incluir los 5 años de altos precios como consecuencia de la helada devastadora de Brasil en 1975. Este período tiene una particularidad adicional y es que en la mayor parte del tiempo existieron convenios de cuotas para el control de la oferta, en la búsqueda de proteger los precios externos. El precio interno real promedio para ese período se situó en cerca de \$490,000/carga y el precio externo para el café colombiano correspondiente al mismo período fue de 2,59 dólares por libra¹⁰, todos los precios en pesos y dólares constantes de 2003 respectivamente.

Las reglas institucionales, particularmente la regla de contribución actual, difieren considerablemente frente a las vigentes históricamente. En primer lugar, la regla está fijada por Ley, lo cual eliminó la discrecionalidad y variabilidad que la caracterizaron en el pasado. Adicional a lo anterior, el valor de la contribución se acotó a un nivel históricamente bajo, y ante niveles de precios externos superiores a 80 centavos de dólar por libra, la contribución es constante. Esto se modificará después de 2005, cuando entre el funcionamiento el Fondo de Estabilización, y los precios superen 95 centavos de dólar por libra. No obstante, su determinación está también definida por Ley y acotada. En resumen, la contribución cafetera, la cual determinó en el pasado la mayor diferencia entre el precio externo e interno está ahora limitada, en niveles muy inferiores al pasado, y con una regla de juego clara y estable.

Con base las reglas vigentes, y la tasa de cambio promedio de 2004¹¹, se llevó a cabo un ejercicio para tratar de establecer cuál es el precio externo necesario hoy para obtener precios internos similares a los expuestos anteriormente. El resultado arroja un precio externo cercano a un dólar por libra, 1.59 dólares por libra inferior a lo necesario en el período analizado previamente, con el cual se registraron precios internos alrededor de \$490,000 por carga.

Esto, por supuesto, refleja el cambio en las prioridades de la institucionalidad y la devaluación registrada durante casi 20 años que recorre el período de análisis.

Es necesario resaltar que, adicional a necesitar menores precios externos que en el pasado, se han registrado importantes aumentos en productividad y se han introducido otros elementos para aumentar la competitividad del café colombiano, los cuales han reducido los costos signifi-

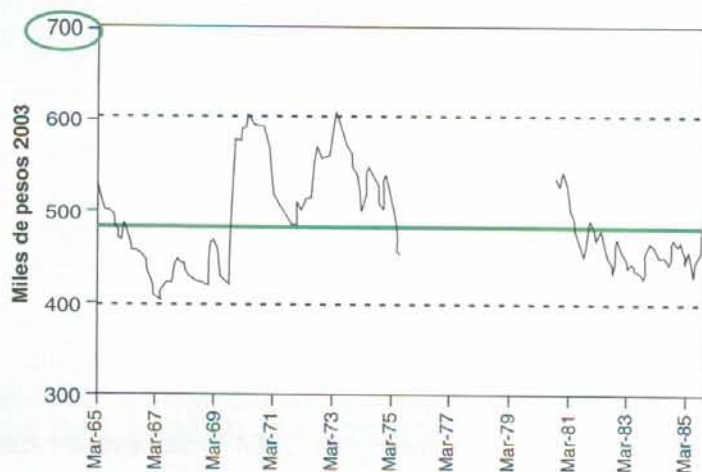
10- En adelante, todos los precios internos y externos se presentan en términos reales de 2003 pero se omite la aclaración.

11- 2.715 pesos por dólar.

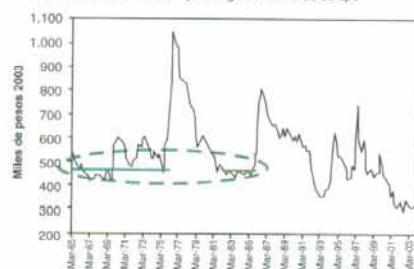
Gráfico 15. Precio Interno del Café en Colombia

El precio interno en términos reales 1965 - Oct 1985 (Excluyendo Jul. 1975-Sept 1980)

Precio interno real (FoNC)
Pesos constantes de 2003 por carga de 125 kilos de cps



Precio interno real (FoNC)
Pesos constantes de 2003 por carga de 125 kilos de cps



Rango superior (aprox)
\$610,000/carga

Promedio
\$488,600/carga

Rango inferior (aprox)
\$400,000/carga

Fuente: Federacafé.

cativamente, y los cuales siguen siendo un desafío permanente para la institucionalidad. Todos estos argumentos, permiten confirmar que existen condiciones para que el café colombiano sea competitivo y rentable a precios muy inferiores a los promedios del pasado.

Por supuesto, un desafío que se deriva de lo anterior es cómo se compensa la menor inversión institucional y el apoyo en la provisión de crédito que se hizo históricamente con recursos del sector. La alianza con los entes territoriales y el diseño de mecanismos e instrumentos para construir un sistema de protección social y para generar instrumentos modernos, novedosos y acordes con las características del sector, son retos prioritarios en los que se está trabajando en la actualidad.

Las soluciones para enfrentar cualquier escenario futuro dependen del buen entendimiento de

los cambios expuestos, pero principalmente, de arreglos institucionales acordes con estos desafíos. Existen suficientes argumentos para sustentar la posición aventajada de Colombia en el mercado internacional, y de las fortalezas internas para enfrentarlos. Prueba de ello ha sido el trabajo que se ha conseguido en el campo del valor agregado que es otro de los grandes desafíos que enfrentamos hoy. Es bastante ilustrativo, para cerrar este análisis, hacer una reseña sobre este tema, desde la perspectiva de la FNCC, que permite entender mejor el negocio, generar reflexiones estratégicas de largo plazo y analizar lo que se constituye como uno de los ejes centrales del modelo cafetero actual. No obstante, es útil resaltar que esta posición aventajada, base para todos estos desarrollos, es una ventaja frente todos los productores que enfrentan los mismos desafíos que Colombia.

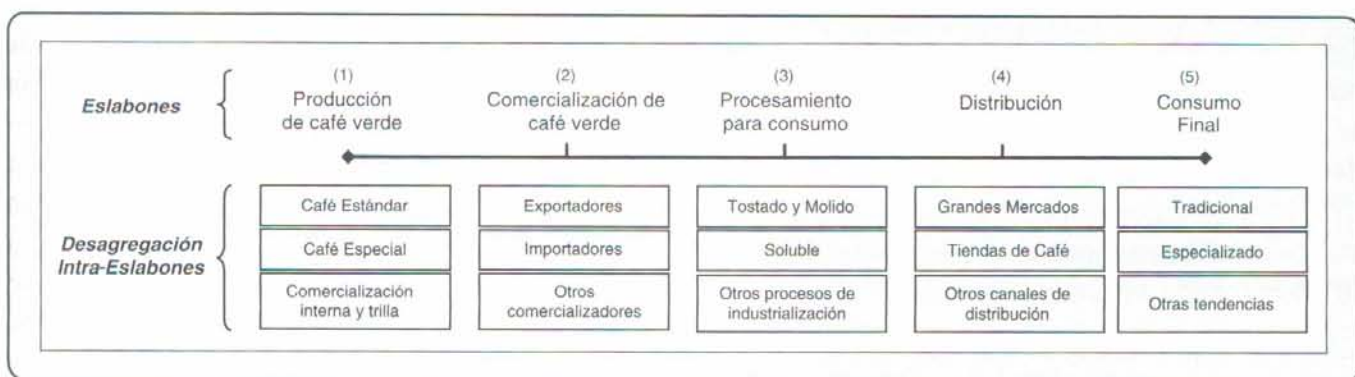
El valor agregado y la FNCC¹²

La cadena productiva del café puede simplificarse en 5 eslabones¹³ (Gráfico 16): la producción de café verde, la comercialización internacional de café verde, el procesamiento para el consumo, la distribución del producto procesado y el consumo final.

El acceso a los mercados debido a las barreras de entrada que impone la alta concentración es uno de las principales dificultades para ascender en la cadena de productiva. En 2002, cinco

firmas procesaron el 54% de las importaciones mundiales de café, cinco comercializadores tenían el 49% del mercado mundial y cerca del 70% del mercado mundial del café soluble¹⁴ estaba concentrado en dos marcas. A lo anterior se suma la concentración de las ventas en las grandes cadenas de supermercados. En la mayoría de los principales países consumidores los supermercados venden más del 70% del total del café¹⁵. Esta concentración hace muy costosa y riesgosa la introducción de un nuevo producto.

Gráfico 16. La cadena productiva del café



¿Cómo se distribuyen las ganancias en la cadena del café?

Aunque la información disponible y su heterogeneidad no permiten responder esta pregunta con precisión, algunos indicadores muestran cómo han evolucionado los términos de intercambio para los productores del grano durante la última década. El Gráfico 17 presenta la evolución del precio del café verde con el Indicador Precios Compuestos de la Organización Internacional del Café – OIC– y la relación de precios de cafés procesados en Estados Unidos respecto al café verde. Los resultados sugieren que la caída en la participación de los productores en la cadena de va-

lor ha sido trasladada prácticamente en su integridad a los actores de los países consumidores.

La relación entre el precio del café Tostado y Molido (T&M) y el café verde se duplicó entre 1994 y 2003 al pasar de 2.5 a 5.6. Para el café soluble esta relación pasó de 8 a 23 entre 1995 y 2003. Lo anterior evidencia las diferencias entre producir un "commodity", caracterizado por escasas barreras de entrada, y sujeto al descenso en los términos de intercambio por la intensa competencia, y producir bienes procesados, en los cuales existen barreras de entrada y, por lo tanto, una menor competencia. La mayor parte de los productores llega sólo hasta el primer eslabón de la cadena, y ha visto

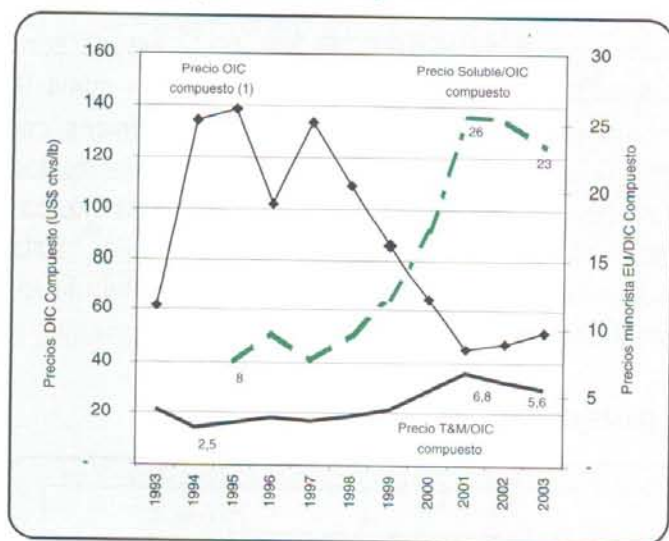
12- Esta sección está basada en un documento preparado para CEPAL en respuesta a la pregunta ¿Pueden los productores agrícolas acceder a las ganancias que ofrecen otros eslabones de la cadena productiva? El caso de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia.

13- Esta es una de las posibles simplificaciones, esquematizada para este artículo.

14- Cerca del 80% del consumo mundial de café es tostado y molido y el 20% restante se consume como soluble.

15- En Francia, Holanda, Gran Bretaña, Suiza, Estados Unidos, Bélgica, Finlandia, y Portugal esta cifra puede ser igual o superior al 80%.

Gráfico 17. Relación entre precios de café procesado y café verde



[Precios al por menor en Estados Unidos para café Tostado y Molido (T&M) y Soluble] / [Indicador de Precios Compuesto de la OIC para café verde (1)].

(1) Se construye como un promedio ponderado con base en las diferentes variedades de café en el mercado mundial.

Fuente: OIC, USDA.

reducidos sus precios incluso por debajo de sus costos, mientras los siguientes eslabones de la cadena, los cuales tradicionalmente se ubican en los países desarrollados, tienen una protección otorgada por las características del mercado en esos eslabones y por su posición dominante.

La Estrategia de Valor Agregado de la FNCC

Se puede diferenciar entre los proyectos que generan un valor agregado que antes no existía y aquellos que permiten acceder a eslabones productivos existentes. Si bien se hace esta diferenciación para facilitar el análisis se puede demostrar que, en el caso de la FNCC, estos elementos están estrechamente ligados.

Generación de Valor Agregado: los principales programas que le han generado valor agregado

al grano colombiano son la campaña de posicionamiento del Café de Colombia, los proyectos de cafés especiales, y la diferenciación del café en origen por cualidades físicas o perfiles de taza.

Posicionamiento del Café de Colombia: La FNCC ha logrado diferenciar el Café de Colombia a través de una estrategia exitosa de posicionamiento del grano asociando la marca con el país de origen mediante campañas publicitarias como "el café más rico del mundo" desde el año 1959. Los activos intangibles más representativos, creados a través del tiempo son el personaje de Juan Valdés, el logotipo de 100% Café de Colombia y el "descriptor del país de origen" *Café de Colombia*, los cuales tienen un alto grado de aceptación y reconocimiento en el mercado mundial¹⁶. Por medio del programa 100% Colombiano se ha logrado que cerca del 30% de las exportaciones de Colombia se vendan al consumidor final con esta diferenciación. Este café no llega al mercado de mezclas, generando un efecto positivo en la prima del Café de Colombia sobre otros cafés.

Otros elementos adicionales que contribuyen a este posicionamiento han sido expuestos en capítulos previos.

Cafés Especiales: en los últimos años se han generado nichos de mercado de cafés especiales que, siguiendo la misma estrategia de diferenciación de la FNCC, han propiciado la segmentación con base en diferencias de calidad y otras características asociadas al café, al origen, a los sistemas productivos o a sus productores. La creación de esa diferenciación y su seguimiento han permitido aumentar los beneficios de los productores y, en general, los beneficios en todos los eslabones de la cadena. En cinco años, la FNCC proyecta que las exportaciones de cafés especiales del país se dupliquen.

Diferenciación del café verde según características físicas y perfiles de taza: estos procesos han

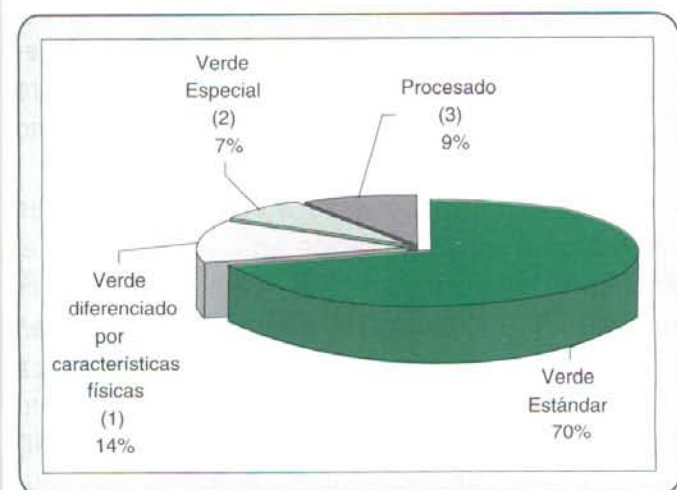
16- Según diferentes estudios en los Estados Unidos, la asociación al Logo llega a 85% -después de Quaker Oats, CBS y Volkswagen-; la identificación del Logo llega a 53%; el conocimiento de Juan Valdez llega a 80%; y la Evolución de la valoración como "Mejor Productor de Café" se situó en 58% como el mejor y el más rico -frente a (1,2) de Costa Rica, (1,1) de Guatemala, entre otros (Macro International, 2000).

permitido generar valor agregado por la separación y/o preparación del café verde en el país de origen según las necesidades del cliente.

Como resultado de estas estrategias el café estándar de Colombia obtuvo durante los últimos 40 años en promedio, precios superiores en cerca de 9% frente a los Otros Suaves, sus competidores más cercanos. En 2003 cerca del 21% de las exportaciones la FNCC correspondieron a cafés diferenciados en el primer eslabón de la cadena (Gráfico 18). El 7% correspondió a cafés especiales por características tales como origen, sistema productivo, comercio justo, etc., y un 14% fueron cafés diferenciados por características físicas como tamaño del grano y número de defectos por muestra.

Para los caficultores, el programa de cafés especiales puede representar ingresos superiores entre 15% y 100%. En 2003, los productores de cafés especiales que vendieron su café a la FNCC

Gráfico 18. Volumen de Ventas del FNCC en 2003 según clasificación del café



Fuente: FNCC.

- 1) Separados según características físicas tales como tamaño, defectos, etc.
- (2) Valorados por atributos consistentes, verificables y sostenibles tales como origen, comercio justo, orgánicos, etc.
- (3) Solubles, extractos, tostado y molido, etc.

recibieron en promedio ingresos superiores en cerca de un 40% al precio interno del café verde tradicional. Por su parte, a través de la diferenciación por características físicas, la FNCC obtuvo precios externos superiores entre 8% y 15% en el mismo periodo.

Es importante resaltar que cuando las ventas de café se hacen por intermedio de otros comercializadores, una parte muy significativa de ese precio adicional se queda en otros eslabones diferentes al productor.

La FNCC ha desarrollado un esquema para manejar los riesgos asociados a calidad, cantidad, oportunidad y precio, con base en un esquema de manejo de riesgo de manera socializada, minimizando los riesgos individuales y maximizando las utilidades colectivas. Adicionalmente, el esquema permite garantizar dos elementos que de manera creciente están siendo demandados en los mercados: trazabilidad y transparencia¹⁷.

Acceso a Eslabones Superiores en la Cadena de Valor: La FNCC ha logrado escalar en todos los eslabones de la cadena de valor descritos en el Gráfico 15. La producción (1) se hace inicialmente de manera individual por parte de los productores y la comercialización y trilla se hacen de manera colectiva con la infraestructura institucional. La comercialización internacional (2) la hace la FNCC. El procesamiento para el consumo y el acceso a canales de distribución y al consumidor final (3, 4 y 5) la realizan la FNCC, la Fábrica de Café Liofilizado -propiedad del Gremio-, las tiendas Juan Valdez, y las alianzas con socios estratégicos.

Producción y comercialización externa del café verde: La FNCC participa en la primera transformación del café y en su comercialización interna, generando valor agregado en la trilla y la lealtad de los compradores a partir de la diferenciación de acuerdo con las condiciones, calidades y tiempos.

17- Trazabilidad es la capacidad de determinar las variables de los estados por los cuales ha pasado el producto a través de la cadena productiva. Transparencia, en los mercados de productos especiales, es la garantía de que el sobreprecio que un cliente paga le llega al productor.

pos que cada uno de ellos demanda. La comercialización externa del grano y, más recientemente el suministro de servicios de logística¹⁸ después de su venta FOB lo hace la FNCC. Los beneficios se ven representados en un mayor valor agregado para el producto y ganancias comerciales derivadas de los servicios ofrecidos. Actualmente la FNCC exporta cerca del 30% de las exportaciones totales de café del país.

Procesamiento para el consumo, distribución y consumo final: En estos eslabones se pueden diferenciar principalmente tres programas: los proyectos con café procesado de la Fábrica de Café Liofilizado, otros productos desarrollados con socios estratégicos, y las tiendas Juan Valdez. El avance más notable está en que se ha demostrando que puede llegarse con marcas propias al consumidor final, situación que no se presentaba algunos años atrás.

Por conducto de la Fábrica de Café Liofilizado, montada hace 30 años, la FNCC vende a 62 países diferentes tipos de café procesado que van a distintos segmentos del mercado. Estas exportaciones explican cerca del 9% del volumen de las exportaciones totales de la FNCC. Además, se han venido estableciendo alianzas con socios estratégicos para diseño y fabricación de otros productos como almohadillas-filtro personalizadas de café (PODS) y las máquinas para su preparación. Finalmente, el proyecto de las tiendas Juan Valdez, el más cercano al consumidor final, que cuenta con 10 tiendas en Colombia y en el segundo semestre de 2004 se lanzará el proyecto a escala internacional. En 2010, se planea tener en operación 250 tiendas a escala global, para atender directamente al consumidor final.

Aprovechamiento del patrimonio de marcas y de propiedad intelectual: si bien los beneficios generados por el desarrollo de marcas y el posiciona-

miento de la imagen del Café de Colombia han sido parcialmente capturados por los productores colombianos, los beneficios que se quedan en los actores de los países consumidores son considerablemente mayores gracias a su posición en la cadena productiva. La FNCC ha establecido como una prioridad dentro de la estrategia de valor agregado potenciar el aprovechamiento de ese patrimonio "mediante un ejercicio de arquitectura de marcas que permitirá acceder a diferentes segmentos de consumidores, con diversas proposiciones de valor de una manera consistente y sostenible"¹⁹. De esta manera se reforzarán las ventajas competitivas de los productores de café colombiano haciéndolos menos vulnerables a los ciclos de precio internacional.

Un dato que ilustra los beneficios derivados en este eslabón es que en 2003 de las utilidades de la FNCC derivadas de la comercialización y procesamiento de café, cerca del 30% estuvieron explicadas por el café verde y un 70% por cafés procesados, aunque esta última participó sólo con el 9% del volumen.

Si bien estos programas demuestran que ascender en la cadena de valor es posible, es necesaria la superación de grandes barreras, para garantizar la consolidación y/o el mantenimiento de estos proyectos en el mercado.

Las principales barreras a superar son: **i)** las que impone la concentración en el mercado; **ii)** el acceso al financiamiento; **iii)** la adopción de tecnología; **iv)** la falta de confianza de los agentes en los países importadores; **v)** la falta de confianza en los países productores; **vi)** el escalonamiento arancelario y las barreras no-arancelarias²⁰; **vii)** el desarrollo organizacional capaz de competir con el resto del mundo, **viii)** la creación y operación eficaz de instituciones que permitan enfren-
tar las imperfecciones de mercado y generar los

18- Servicios logísticos asociados a la entrega del café al tostador en el país de destino.

19- Director de Propiedad Intelectual de la FNCC.

20- La trazabilidad y la transparencia se vuelven fundamentales para superar esas barreras, campos en los cuales la FNCC tiene fuertes ventajas competitivas.

beneficios de la acción colectiva, y **ix)** un mayor conocimiento de la cadena: entre más cerca del consumidor, mayor es la necesidad de conocer la cadena para identificar eficientemente cuáles son los eslabones donde se puede agregar valor y ganar espacio y cómo hacerlo posible.

Es innegable que ante la dinámica de los mercados internacionales, gran parte de las soluciones está en establecer alianzas con socios estratégicos para explotar de manera eficiente las sinergias. Sin embargo, no todos los sectores y particularmente el sector agrícola, tienen la capacidad institucional para llevar a cabo estas estrategias e incluso para ser considerado por socios externos como un socio potencial. Estas conclusiones ponen en evidencia la dificultad de otros agricultores para replicar esta experiencia.

CONCLUSIONES

1. El café ha sido sin lugar a dudas el producto que mayor impacto distributivo ha generado en las zonas rurales permitiendo el surgimiento de una sociedad y una economía basada en pequeños y medianos productores, con grados de integración cívica, participación política y calidad de vida superiores al resto del agro colombiano y al de otras economías cafeteras comparables.
2. El modelo institucional cafetero de Colombia se caracteriza por una única y particular estructura que combina tres bloques funcionales: primero, la función de participación, vocería y representación gremial; segundo, la función de regulación, comercialización y desarrollo del mercado y, tercero, la función de generación de bienes públicos. Esta constelación de funciones es el resultado de un arreglo institucional y contractual entre el Gobierno Nacional y la organización cafetera mediante la cual el Estado le delega a una organización privada -pero estructurada como entidad sin ánimo de lucro, legítima y representativa-
3. A lo largo del documento se demuestra que éste particular arreglo institucional sectorial – donde una comunidad se organiza para generar una canasta de acciones colectivas, acumular bienes públicos y generar externalidades- ha permitido obtener beneficios de naturaleza política, económica y social que superan y trascienden aquellos que se hubieran dado en un escenario de libre mercado y que difícilmente serían alcanzables por los productores como actores individuales y aislados sometidos a las barreras y restricciones características de la economía internacional de los *commodities* agrícolas.
4. El impacto transformador de la organización cafetera -por su significativa cobertura económica, social, demográfica y espacial- genera importantes beneficios que se filtran hacia el resto de la sociedad más allá del ámbito estrictamente sectorial. Desde una óptica política, la estructura gremial de la Federación Nacional de Cafeteros lleva a los lugares más remotos de la geografía andina una presencia institucional, unas prácticas de organización de la sociedad civil y unas pautas de toma de decisiones que son altamente funcionales a la generación de legitimidad para el Estado y a la preservación del conjunto de la democracia colombiana.
5. La generación de ahorro intra-sectorial mediante la contribución cafetera, al igual que la **captura de rentas y excedentes** generados en el mercado internacional para transferirlos al precio interno y/o al ahorro público, que en ausencia de el marco institucional cafetero terminarían en manos de los exportadores privados, los *traders*, los tostadores o la comercialización en destino, han contribuido sólidamente a la consolidación de la demanda interna y el crecimiento económico.

-
6. La coordinación de la diplomacia oficial con la gestión internacional cafetera –a cargo de la institucionalidad privada- generó una participación en el ingreso y en la oferta mundial superior al atribuible a la capacidad instalada y al potencial productivo del país, en épocas en que el mercado tenía un mecanismo de asignación esencialmente político.
 7. La organización cafetera ha logrado trasladar una porción importante de la acumulación de capital del sector hacia la inversión en activos y bienes públicos de alcance estratégico y usufructo colectivo. Es así, como la generación de conocimiento científico especializado en CENICAFÉ; la difusión de éste a nivel técnico a través del Servicio de Extensión y la Fundación Manuel Mejía; la red de compras interna; la innovación en materia de procesos industriales y productos derivados en la Planta de Chinchiná; la investigación en defensa de la calidad, además de los adelantos en otras áreas sociales y de inversión pública, son ejemplos evidentes de acumulación de capital social que beneficia al conjunto de la sociedad. Sin la institucionalidad cafetera, estos resultados hubieran sido difícilmente replicables y el país hubiera perdido -en beneficio de otros actores no colectivos- los excedentes traducidos hoy en bienes públicos.
 8. La institucionalidad ha permitido generar activos de naturaleza intangible que contribuyen al bienestar de los cafeteros y del conjunto de la sociedad. Es así como la estrategia de diferenciación del producto por origen, el posicionamiento del Café de Colombia como el grano de mayor calidad y la consolidación de un patrimonio marca-rio que tiene un amplio reconocimiento en el mercado de los países consumidores, lo cual se traduce en primas y diferenciales de precio que mejoran los ingresos del país y de los caficultores, han sido solo posibles gracias a la vitalidad y vigencia de la organización cafetera.
 9. El esquema de la Federación de Cafeteros ha contribuido al fortalecimiento institucional del país por caminos que a veces no son tan evidentes. La organización cafetera ha sido un factor definitivo de la mejoría en la calidad de la formulación de la política económica general al proveer un espacio tecnocrático y profesional para la discusión de los grandes temas de la problemática macroeconómica. También es de señalar que la Federación ha contribuido históricamente a la formación y capacitación de cuadros técnicos y de destacados servidores públicos. Igualmente, la organización cafetera ha tenido la capacidad de generar espacios académicos y de reflexión estratégica y de largo plazo que se ha traducido en una política cafetera de punta que le ha permitido al país innovar y adelantarse a los cambios estructurales en la economía cafetera mundial adecuando su modelo de desarrollo a las perspectivas internacionales.
- En síntesis, en la institucionalidad cafetera radica una de las mayores fortalezas del país. Su presencia en el ámbito colombiano se ha traducido por más de tres cuartos de siglo en un factor fundamental para la construcción del Estado, la consolidación e integración de la Nación y el afianzamiento de la sociedad civil. En resumen, la Federación de Cafeteros es una organización que ha sido capaz de aprovechar su naturaleza privada, democrática y participativa, para asociarse eficazmente con el Estado, para generar niveles de bienestar colectivo que no hubiesen sido posibles si el sector cafetero se le deja simplemente a la iniciativa individual o al comando exclusivo del intervencionismo gubernamental.